

两部门就国办关于促进煤炭行业平稳运行意见问答

为促进煤炭经济平稳运行，推动煤炭工业持续健康发展，近日国务院办公厅印发了《关于促进煤炭行业平稳运行的意见》（国办发〔2013〕104号，以下简称《意见》）。为详细了解《意见》出台的背景、主要内容和政策措施等，记者采访了国家发展改革委、国家能源局有关负责人。

问：请介绍一下《意见》出台的背景。

答：经过近十年的快速发展，煤炭工业逐步摆脱长期亏损局面，行业面貌发生了巨大变化。但自2012年以来，煤炭供需形势发生变化，出现了煤炭产量下降、库存居高不下、价格大幅下跌、企业利润下滑、应收账款增加等新情况、新问题，企业经营困难，煤炭经济平稳运行风险加大。

造成煤炭企业经营困难的因素是多方面的。一是在市场供需宽松的情况下，部分煤矿超能力生产较为严重，部分落后产能尚未退出市场，进口煤持续大幅增长，导致市场供应相对过剩。二是企业税费负担较重，地方出台的涉煤收费繁多、征管不规范。三是煤矿开采深度普遍增加，安全生产、环境治理标准提高，开采刚性成本增加较快。四是企业产品结构单一与产业盲目扩张并存，精细化管理水平不高。五是部分国有企业仍承担一定办社会职能，历史负担较重。

党中央、国务院高度重视煤炭经济平稳运行和煤炭工业健康发展，中央领导同志多次批示国家有关部门研究解决煤炭工业发展面临的困难。在广泛调研和反复论证的基础上，经国务院批准，国务院办公厅发布了《意见》，从国家层面出台了全面有力的政策措施，对促进煤炭经济平稳运行，推动煤炭工业持续健康发展具有重大意义。

问：《意见》的主要内容是什么？

答：《意见》紧紧抓住当前煤炭经济运行中的关键问题，坚持标本兼治、远近兼顾，提出了以下意见：一是科学调控煤炭总量，遏制煤炭产量无序增长；二是严格清理各种不合理涉煤收费，加快资源税改革，切实减轻煤炭企业税费负担；三是优化煤炭进出口结构，加强煤炭进出口环节管理；四是进一步加强企业内部管理，提高煤炭企业生产经营水平；五是调动各方面力量，营造煤炭企业良好发展环境。

问：《意见》对遏制煤炭产量无序增长提出了哪些具体措施？

答：在经济增速放缓和煤炭供需宽松形势下，遏制煤炭产量无序增长，是改善供需关系、促进市场平稳运行的关键。《意见》按照党中央、国务院关于化解产能严重过剩矛盾的总体要求，紧密联系煤炭行业结构性产能过剩的实际，提出了以下针对性措施。

一是控制增量。停止核准新建30万吨/年以下煤矿、90万吨/年以下煤与瓦斯突出矿井。新建煤矿必须严格履行基本建设程序，严厉查处未批先建、批小建大等违规行为。

二是优化存量。从完善安全生产管理入手，逐步淘汰9万吨/年及以下煤矿，重点关闭不具备安全生产条件的煤矿，加快关闭煤与瓦斯突出等灾害隐患严重的煤矿。

三是抑制超能力生产。煤炭企业必须严格按照核准的煤矿建设规模和生产能力组织生产。建立煤矿产能登记及公告制度，提高超能力生产处罚标准，加大处罚力度，定期公布处罚结果。四是加快结构调整。有效整合资源，鼓励煤炭企业兼并重组，以大型企业为主体，在大型煤炭基地内有序建设大型现代化煤矿，促进煤炭集约化生产。

问：《意见》对减轻煤炭企业税费负担提出了哪些要求？

答：目前，煤炭企业对涉煤税费负担较重问题反映强烈。据调查，各种涉煤税费一般占企业营业收入的25~35%，个别地区甚至更高。经核查，煤炭企业缴纳的各种税费中，除了依法依规征收的税金、政府性基金和行政事业性收费外，部分地方政府违反涉企收费有关规定的收费项目占了相当一部分比重。

这些违规收费既加重了企业负担，也损害了政府形象。以清理各种违规涉煤收费为突破口，减轻煤炭企业税费负担，既是缓解煤炭生产经营困难、激发市场主体活力的重要举措，也是建立现代财政制度、建设法治政府的重要体现。

为此，《意见》要求，2013年年底以前，财政部、发展改革委要对重点产煤省份煤炭行业收费情况进行集中清理整顿，坚决取缔各种乱收费、乱集资、乱摊派，切实减轻煤炭企业负担；同时加快推进煤炭资源税从价计征改革。下一步，有关部门将按照国务院要求，抓紧组织落实有关工作，并向国务院作出汇报。

问：为何要加强煤炭进出口环节管理？

答：近年来，煤炭进口持续大幅增长，对增加国内煤炭供应、调节供需布局起到了一定积极作用。但由于相关法规标准不完善，高灰分、高硫分等劣质煤进口量增加较快，不仅冲击国内市场，也增加了节能减排压力，不利于改善大气环境。为加强煤炭进出口环节管理，保持煤炭进出口合理规模与结构，《意见》从以下三个方面提出了具体措施。

一是按照节能减排和环境保护要求，研究制订商品煤质量国家标准，加强对进口煤炭商品质量检验。

二是研究完善差别化的煤炭进口关税政策，鼓励优质煤炭进口，禁止高灰分、高硫分劣质煤炭的生产、使用和进口。

三是进一步做好对进口煤炭进出口总量、结构、趋势的监测分析，根据国内外市场变化适时调整煤炭出口相关政策措施。需要指出的是，关于煤炭质量的要求对国内生产、使用和国外进口是统一的，目前，有关部门正在研究制定《煤炭质量管理办法》，将进一步落实对高灰分、高硫分劣质煤炭产品的限制要求。

问：《意见》在提高煤炭企业生产经营水平方面提出了哪些要求？

答：煤炭企业提高生产经营水平，增强核心竞争力，是适应市场波动、抵御市场风险的重中之重。《意见》对提高煤炭企业生产经营水平提出了以下要求。一是加强市场供需分析，依法有序组织生产，严禁私采乱挖和超层越界开采；加强煤矿补充地质勘探和资源储备，延长矿区服务年限。二是加强企业内部精细化管理，压缩非生产性支出，合理控制生产经营成本，提高内控管理和安全生产水平。三是保持矿区和谐稳定和煤矿安全运转，进一步加大安全生产投入，保障一线职工人身安全及合法权益。四是充分发挥行业组织在自律管理、统计监测、信息发布、推广先进技术和管理经验、研究制订标准等方面的重要作用，引导行业健康发展。

问：《意见》对营造煤炭企业良好发展环境提出了哪些具体要求？

答：良好的发展环境是煤炭企业轻装上阵的重要保障，是促进煤炭工业持续健康发展的基本要求。营造煤炭企业良好发展环境，既要切实帮助企业解决生存发展问题，又要健全优胜劣汰市场化退出机制；既要加强对行业发展的引导，又要减少不必要的行政干预。对此，《意见》提出了以下五点要求。

一是解决老矿区、老企业历史遗留问题。原国有重点煤矿承担的社会职能中，已分离转移至地方的学校、公安等机构的运转费用，按照相关政策规定纳入地方财政预算；尚未分离的其他办社会职能，采取有效措施加快移交。解决原国有重点企业破产煤矿遗留的离退休人员医疗保障及社会化管理、社会职能移交等问题。二是建立完善退出机制，对资不抵债、亏损严重且扭亏无望的煤矿，要依法及时关闭破产。三是支持煤炭企业发展矿区循环经济，加快建设一批煤电一体化项目。四是推动煤炭企业与用户签订中长期煤炭合同，加强煤炭行业与制造业规划及生产运行的配套衔接。五是地方各级政府及其有关部门及时调整完善企业考核机制，积极促进全国煤炭市场正常流通。

问：国家发展改革委、国家能源局对贯彻落实《意见》将采取哪些具体措施？

答：促进煤炭行业平稳运行任务紧迫，责任重大。国家发展改革委、国家能源局将按照《意见》要求，会同有关部门抓紧开展相关工作。

一是深入学习宣传。要把贯彻落实《意见》与贯彻落实党的十八届三中全会精神结合起来，作为全面深化改革在煤炭行业的生动体现；要把贯彻落实《意见》作为党的群众路线教育实践活动的一项重要内容，将党中央、国务院对煤炭行业的关心和重视转化为煤炭行业持续健康发展的具体成果。广泛利用多种媒体和宣传形式，及时召开座谈会、宣讲会，宣传《意见》出台的重要意义，解读文件具体条文，使煤炭行业管理部门及煤炭企业全面掌握文件内涵。

二是完善配套政策。国家发展改革委、国家能源局将根据《意见》主要内容，会同有关部门根据职能定位，抓紧制定部门分工方案，逐条明确牵头及参与单位。对于《意见》提出的严格新建煤矿准入标准、建立煤矿产能登记及公告制度、集中清理整顿涉煤收费、加强商品煤质量管理、解决企业历史遗留问题等工作，我们将会同有关部门进一步作出工作部署，出台配套政策，明确有关要求。

三是狠抓工作落实。加大调查研究力度，深入了解各产煤省（区、市）区对《意见》的贯彻落实情况，协调解决贯彻落实中的有关问题，确保各项政策措施落到实处。继续完善国家能源局服务煤炭企业科学发展工作机制，广泛听取煤炭行业反馈意见，扎实推进服务型政府建设，进一步强化服务意识，提高服务水平和质量，努力促进煤炭行业平稳运行。

原文地址：<http://www.china-nengyuan.com/news/54816.html>